Deutscher Bundestag **Drucksache 19/6418**

19. Wahlperiode 11.12.2018

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Antrag

der Abgeordneten Dr. Bruno Hollnagel, Kay Gottschalk, Stefan Keuter, Albrecht Glaser, Franziska Gminder, Marc Bernhard, Jürgen Braun, Marcus Bühl, Matthias Büttner, Petr Bystron, Tino Chrupalla, Joana Cotar, Siegbert Dröse, Peter Felser, Markus Frohnmaier, Albrecht Glaser, Wilhelm von Gottberg, Armin-Paulus Hampel, Dr. Roland Hartwig, Martin Hebner, Martin Hess, Karsten Hilse, Martin Hohmann, Johannes Huber, Jens Kestner, Norbert Kleinwächter, Enrico Komning, Jörn König, Steffen Kotré, Rüdiger Lucassen, Dr. Birgit Malsack-Winkemann, Volker Münz, Ulrich Oehme, Frank Pasemann, Tobias Peterka, Stephan Protschka, Dr. Robby Schlund, Detlev Spangenberg, Dr. Dirk Spaniel, René Springer, Dr. Harald Weyel, Dr. Christian Wirth und der Fraktion der AfD

Rote Linien gegen die europäischen Haftungsrisiken Deutschlands – Ausbau der Bankenunion stoppen und rückabwickeln, der EZB die Bankenaufsicht entziehen und Deutschlands EZB-Stimmrechtsanteil erhöhen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Am 27. November 2018 wurde beim Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe eine Verfassungsbeschwerde (2 BvR 1685/14) von Professor Dr. Markus C. Kerber gegen die Bankenunion verhandelt. In der Beschwerde wird beantragt die Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank (EZB) für nichtig zu erklären. Nach Auffassung der Kläger stellt das Zustimmungsgesetz eine grundgesetzwidrige faktische Primärrechtsänderung des Unionsrechts dar. Die Haftung der deutschen Steuerzahler für Banken außerhalb der nationalen Bankenaufsicht würden nach Auffassung der Kläger alle bisherigen Vorstellungen von Gemeinschaftshaftung sprengen.[1]

2. Die europäische Bankenunion ist eins von mehreren Elementen, das Deutschland ohne Wahrung des „Prinzips von Herrschaft und Haftung“

[1] WELT, 25.11.2018, Die Risiken einer Bankenunion „könnten alles sprengen“; https://www.welt.de/wirtschaft/article184414046/Bankenunion-Streit-um-den-letzten-Schritt.html

für fremde Risiken mit in die Haftung nimmt.[2] Dies verstößt gegen den Geist des Stabilitätskonsenses der europäischen Gemeinschaft und ist daher weder rechtlich korrekt, noch als politisch sinnvoll zu erachten.

Der Bundesrechnungshof führte am 30.10.2018 aus: „Mit der Einführung des Euro wurde die Geldpolitik im Euro-Währungsgebiet vergemeinschaftet. Mitglied der Währungsunion sollen nur Staaten werden, die über eine stabile Währung verfügen und strenge Grundsätze der Haushaltsdisziplin beachten. Die Mitgliedstaaten bleiben jedoch auch nach ihrem Beitritt zur Währungsunion für ihre Wirtschafts- und Finanzpolitik selbst verantwortlich (Prinzip der Eigenverantwortung: Artikel 5 AEUV). Regelungen zur Koordinierung ihrer Wirtschaftspolitiken sowie der EU-Vertrag (Vertrag von Lissabon 2009), der Stabilitäts- und Wachstumspakt (Amtsblatt C 236 vom 02.08.1998) und der Fiskalvertrag (Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion vom 02.03.2013) sollen daher sicherstellen, dass die Mitglieder später nicht aus dem Stabilitätskonsens ausscheren. Von den Mitgliedstaaten einzuhaltende Referenzwerte für das Defizit und den Schuldenstand der öffentlichen Hand sowie Sanktionen bei deren Nichteinhaltung sollen tragfähige Staatsfinanzen sicherstellen. Von den Mitgliedstaaten einzuhaltende Referenzwerte für das Defizit und den Schuldenstand der öffentlichen Hand sowie Sanktionen bei deren Nichteinhaltung sollen tragfähige Staatsfinanzen sicherstellen.“[3]

Prof. Thomas Mayer (ehem. Chefvolkswirt der Deutschen Bank) kommt zu dem Schluss: „Eine Währungsunion stellt erhöhte Anforderungen an eine disziplinierte staatliche Haushaltsführung und die private Kostenkontrolle der Wirtschaftsunternehmen. Nach zwei Jahrzehnten Erfahrung innerhalb der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWU) lässt sich leider feststellen, dass einige Länder - und darunter insbesondere Italien - diese Disziplin nicht aufbringen können.“[4] Dieser von allen Euro-Mitgliedern vereinbarte Stabilitätskonsens wurde leider in mehrfacher Hinsicht sowohl nicht eingehalten als auch nicht sanktioniert.

3. Die globale Finanzkrise ausgehend vom Lehmann-Brothers-Kollaps im Jahre 2008 führte zu einer europäischen Bankenkrise, die ausgehend von den Eurozonen-Peripherieländern in eine europäische Staatsschuldenkrise und letztlich Eurokrise und Krise der Europäischen Union umschlug. Sie offenbarte konzeptionelle und institutionelle Schwächen im

[2] Kerber: Noch tragbar? Versuch einer konsolidierten Erfassung der Eurorettungsrisiken, 92. Jahrgang, 2012, Heft 11.
[3] Sonderbericht des Bundesrechnungshofes vom18.10.2018 über die Risiken der Einführung eines europäischen Währungsfonds (EWF) für den Bundeshaushalt; https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/sonderberichte/ewf
[4] Mayer, T./Tofall, N. (2018): Währungswettbewerb zur Rettung des Euro, Flossbach von Storch RESEARCH INSTITUTE, KOMMENTAR ZU WIRTSCHAFT UND POLITIK 31/10/2018; https://www.flossbachvonstorch.de/fileadmin/user_upload/RI/Studien/files/studie-181031-waehrungswettbewerb-zur-rettung-des-euro.pdf

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Euro-Währungsgebiet. [5] Im Zuge der Krise wurde der europäische Stabilitätskonsens zu Lasten der nördlichen Euro-Länder und in ganz besonderem Maße zu Lasten Deutschlands konterkariert. Im Rahmen der Schuldenkrise kam es

- zum Aufspannen umfangreicher Eurorettungsschirme, bestehend aus Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM), Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) und Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM). Der Haftungsanteil Deutschlands liegt bisher bei 25,6% von 709 Milliarden Euro, ab 2019 vermutlich bei 26,8% wegen EZB-Kapitalschlüsselanpassung aufgrund BIP- und Bevölkerungszahl-Änderungen.[6]
- zu einem massiven Ankauf von Staatsanleihen durch das Eurosystem bzw. die nationalen Zentralbanken (NZBs) auf Veranlassung oder unter Duldung des EZB-Rates.[7] Im Oktober 2018 hatte das Eurosystem allein unter währungspolitischen Geschäften Anleihen von Eurozonen-Ländern – darunter auch von solchen mit schlechtem Rating – im Wert von rund 2.600 Milliarden Euro verbucht.[8]
- zum Absenken des EZB-Hauptrefinanzierungs-Zinssatzes von 4,25 % im Jahre 2008 vor der Krise auf zunächst 0,05% im Jahre 2014 und 0% ab 2016.[9] Dies führte bis heute zu Zinsverlusten für die deutschen Sparer von etwa 600 Milliarden Euro[10] und zu einem Erodieren der Ertragsbasis des Bankensektors.[11]
- zum Aufbau von Target2-Salden. Sie stellen eine Art Überziehungskredit, der bei Überweisungen zwischen den Euro-Staaten entsteht, dar.[12] Die Target-2-Forderung der Bundesbank beträgt derzeit rund 928 Milliarden Euro.[13] Mario Draghi sagte dazu Folgendes: „Würde ein Land das Eurosystem verlassen, müssten Forderungen und Verbindlichkeiten der nationalen Zentralbanken gegenüber der EZB vollständig beglichen werden.“[14] Auch der Monatsbericht der Bundesbank vom März 2017 bestätigt diese Aussage.

[5] Sonderbericht des Bundesrechnungshofes vom18.10.2018 über die Risiken der Einführung eines europäischen Währungsfonds (EWF) für den Bundeshaushalt.
[6] WELT, 27.07.2018, Neuvermessung der EZB bringt Italien in Bedrängnis; https://www.welt.de/wirtschaft/article180052126/Neuvermessung-der-EZB-bringt-Italien-in-Bedraengnis.html
[7] ECB.euroa.eu, Asset purchase programmes; https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/omt/html/index.en.html
[8] WELT, 29.10.2018, Und wer kümmert sich um das Wohl der Deutschen?; https://www.welt.de/wirtschaft/bilanz/plus182925898/Waehrungsunion-Und-wer-kuemmert-sich-um-das-Wohl-der-Deutschen.html
[9] Bundesbank, EZB-Zinssätze, https://www.bundesbank.de/de/bundesbank/eurosystem/ezb-zinssaetze-607780
[10] FAZ, 25.05.2018, EZB-Politik kostet deutsche Sparer 436 Milliarden Euro; http://www.faz.net/aktuell/finanzen/meine-finanzen/sparen-und-geld-anlegen/nachrichten/ezb-geldpolitik-kostet-deutsche-sparer-436-milliarden-euro-15025467.html
[11] Bundesbank, 24.04.2018, Rede von Prof. Issing, Das richtige Maß – Konsolidierung im Bankensektor; https://www.bundesbank.de/de/presse/reden/das-richtige-mass---konsolidierung-im-bankensektor-724690
[12] AfD-Antrag (Drs. 19/4544), Das Vermögen der Deutschen Bundesbank schützen – Target-Forderungen besichern; http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/045/1904544.pdf; 1. Lesung; https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2018/kw39-de-target-forderungen/568950
[13] Bundesbank, TARGET2-Saldo (Stand: 31. Oktober 2018); https://www.bundesbank.de/de/aufgaben/unbarer-zahlungsverkehr/target2/target2-saldo/target2-saldo-603478
[14] https://finanzmarktwelt.de/draghis-warnung-an-italien-wer-aus-der-eurozone-austritt-muss-seine-target-schulden-bezahlen-51095/

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

- zur Gründung der sogenannten Bankenunion.[15]

Diese Maßnahmen, die teilweise als vorübergehende Notmaßnahmen (Rettungsschirme, Anleihekaufprogramme und Nullzinspolitik), teilweise als verbesserte Regulierung (Bankenunion) und teilweise als rein technische Abwicklungsmaßnahme (Target2) deklariert werden, führten zu erheblichen Störungen und sogar Außerkraftsetzungen der Bedingungen des freien Marktes und damit einhergehenden Kapitalfehlallokationen und Wettbewerbsverzerrungen. Entgegen der eigentlichen Absicht haben die Maßnahmen die notwendigen Reformmaßnahmen in den Ländern verhindert, in denen ausweislich der Schuldenentwicklung diesen der Handlungsdruck genommen wurde. Den Euromitgliedsländer wurde vom Eurorettungsschirm und der EZB Zeit gekauft, die insbesondere die Länder, die es nötig hätten, fast gar nicht oder nur teilweise nicht genutzt haben.[16]

5. Als eine der wesentlichen Ursachen der Finanzkrise wird der sogenannte Staaten-Banken-Nexus gesehen, der auch als „Teufelskreis zwischen Banken und öffentlichen Finanzen“ bezeichnet wird.[17] Wenn systemrelevante Banken drohen insolvent zu gehen, schwächt dies die öffentlichen Haushalte durch als notwendig erachtete Stützungsmaßnahmen der Banken, geraten Staaten in finanzielle Schwierigkeiten kann dies zu Verlusten bei Banken führen, die im Besitz von Anleihen dieses Staates sind. Dies wird verstärkt durch die regulatorische Bevorzugung von Staatsanleihen in Bankbilanzen. „Aktuell müssen Banken für Kredite, Unternehmensanleihen und andere Forderungen Eigenkapital nachweisen, nicht aber für Staatsanleihen von EU-Ländern.“[18, 19] Auch die Bundesbank setzt sich dafür ein diesen Zustand zu ändern.[20]

   Anlässlich der sich seit 2010 zuspitzenden spanischen Banken- und Staatschuldenkrise präsentierte die EU im Juni 2012 - vor dem Hintergrund, dass dem ESM gestattet wurde, bis zu 60 Mrd. Euro für direkte Bankenrekapitalisierungen ohne Zwischenschaltung der Nationalstaaten zu gewähren - die Idee zur Einführung einer europäischen Bankenunion. Insbesondere seitens der spanischen Politik hatte es auf nationaler und regionaler Ebene mit Unterstützung der französischen Investmentbank

[15] Fahrplan der EU-Kommission (KOM) für eine Bankenunion COM(2012) 510 final.
[16] Bundesbank, 27.02.2015, Weidmann: "Einige Regierungen haben die Zeit nicht genutzt"; https://www.bundesbank.de/de/aufgaben/themen/-einige-regierungen-haben-die-zeit-nicht-genutzt--664358
[17] Fahrplan der EU-Kommission (KOM) für eine Bankenunion COM(2012) 510 final.
[18] Meyland, D./ Schäfer, D. (2017): Risikogewichtung für EU-Staatsanleihen: Herausforderung für italienische Banken, DIW Wochenbericht Nr. 28.2017; https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.561512.de/17-28-1.pdf
[19] Handelsblatt, 01.04.2018, Einlagensicherung Warum Ökonomen für einen anderen Umgang mit Staatsanleihen plädieren; https://www.handelsblatt.com/finanzen/banken-versicherungen/einlagensicherung-warum-oekonomen-fuer-einen-anderen-umgang-mit-staatsanleihen-plaedieren/21128284.html
[20] Bundesbank, 27.03.2018, Dombret dringt auf Ende der Nullgewichtung von Staatsanleihen Interview in der Börsen-Zeitung, Titel: „‚Fast schon politisch naiv‘“ Interview in der Börsen-Zeitung; https://www.bundesbank.de/de/presse/interviews/dombret-dringt-auf-ende-der-nullgewichtung-von-staatsanleihen-723238

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Lazard zweifelhafte Einflussnahmen[21] zugunsten nationaler Banken gegeben[22], die zu erheblichen Verlusten für die Steuerzahler und das Einspringen des Euroäischen Rettungsschirms geführt haben. Derartige Verluste für den Steuerzahler und „free lunch"-Fehlanreize bei Banken und Staaten sollten durch die Bankenunion zukünftig verhindert werden.

Eine zu gründende europäische Bankenunion sollte aus drei Säulen bestehen: einem Einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM, Single Supervisory Mechanism), einem Einheitlichen Bankenabwicklungsmechanismus (SRM, Single Resolution Mechanism) und einem Europäischen Einlagensicherungssystem (EDIS, European deposit insurance scheme[23])[24] geplant. Die ersten beiden Säulen sind bereits auf EU- und den nationalen Ebenen der Eurozonenstaaten rechtlich verankert, über die Einführung der dritten Säule wird in der EU noch verhandelt. Die Einführung war ursprünglich für 2014 geplant. Nach Eurogipfel vom 29.06.2018 soll im Dezember 2018 eine Vorentscheidung über eine Einführung fallen.[25]

6. Die Initiatoren der Bankenunion vermitteln – inspiriert und ausgehend vom Financial Stability Board[26] – den Eindruck, ein minuziös und präzise austariertes Einheitlichen Regelwerk (Single Rulebook)[27] auf Basis internationaler Vereinbarungen, wie z.B. „Basel III"[28] oder „The Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions"[29], geschaffen zu haben, das durch drei Bereiche ineinander-wirkender Instrumentarien der Krisenprävention, der Frühintervention und des Krisenmanagements ein hohes Maß an Sicherheit schafft.[30] Es werden hoch ausdifferenzierte Vorgaben[31] u.a. für die Zusammensetzung des risikogewichten Eigenkapitals in hartes Kernkapital, zusätzliches Kernkapital

[21] WELT, 22.10.14, Ex-Bankia-Chef - Der Pate verprasste Geld der „schwarzen Kreditkarte".
[22] Peters/Vila, 2017: The Bail Out Business – Who profits frim bank rescues in the EU, TNI issue brief Februar 2017.
[23] Ec.europa.eu, European deposit insurance scheme, A proposed scheme to protect retail deposits in the banking union, Overview; https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/banking-union/european-deposit-insurance-scheme_en
[24] Es war zunächst unter dem Namen SDGS, Single Deposit Guarantee Schemes geplant.
[25] Tagung des Euro-Gipfels (29. Juni 2018) – Erklärung vom 29. Juni 2018, EURO 502/18.
[26] FSB.org, Progress since the Pittsburgh Summit in Implementing the G20 Recommendations for Strengthening Financial Stability - Report of the Financial Stability Board to G20 Finance Ministers and Governors, 07.11.2009.
[27] EBA, The Single Rulebook; https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/single-rulebook
[28] „Basel III ist ein Rahmenwerk des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht bei der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) aus 2010. Es beinhaltet ergänzende Empfehlungen zu den im Jahr 2004 beschlossenen Eigenkapitalanforderungen (Basel II) für Banken." Bundesfinanzministerium, 04.11.2010, Was ist Basel III?; https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Service/Einfach_erklaert/2010-11-04-einfach-erklaert-basel-III-flash-infografik.html
[29] FSB.org, Financial Stability Board, Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions; http://www.fsb.org/what-we-do/policy-development/effective-resolution-regimes-and-policies/key-attributes-of-effective-resolution-regimes-for-financial-institutions/
[30] COM(2012) 510 final.
[31] CRR, Capital Requirements Regulation; https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/single-rulebook/interactive-single-rulebook/-/interactive-single-rulebook/toc/504;
Capital Requirements Directive (CRD IV); https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/single-rulebook/interactive-single-rulebook/-/interactive-single-rulebook/toc/2;
Bank Recovery and Resolution Directive (BRRD); https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/single-rulebook/interactive-single-rulebook/-/interactive-single-rulebook/toc/2602;
Deposit Guarantee Schemes Directive (DGSD); https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/single-rulebook/interactive-single-rulebook/-/interactive-single-rulebook/toc/4402;

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

und Ergänzungskapital mit entsprechenden Prozentzahlen präsentiert. Hinzukommen soll noch ein Kapitalerhaltungspuffer, ein antizyklischer Puffer, ein Sytemrisikopuffer, ein Puffer für global systemrelevante Institute und ein Puffer für anderweitig systemrelevante Institute. Zudem wird ein Instrumentarium für die Abwicklung von Bankinstituten vorgelegt, bestehend aus Unternehmensveräußerung, Bildung eines Brückeninstitutes, Bildung einer sogenannten Bad Bank und insbesondere das sogenannte Bail-In, also neben der Eigentümer- auch eine Gläubigerbeteiligung an den Verlusten. Für das Bail-In ist eine komplexe Haftungskaskade entworfen worden.[32]

7. Eine Haftungskaskade regelt die Rangfolge von Eigentümer- und Gläubigergruppen sowie die mögliche Beteiligung des als Teil der zweiten Säule neu gegründeten einheitlichen Abwicklungsfonds (Single Resolution Fund, SRF). Sie beginnt mit den Eigentümern und geht dann je nach Höhe der Verluste auf die einzelnen Gläubigergruppen über. Zunächst werden Kapitalinstrumente (Hartes Kernkapital inkl. systemische Puffer, Zusätzliches Kapital, Ergänzungskapital), dann nachrangige Verbindlichkeiten, dann gleichrangig unbesicherte Anleihen und „nichtbevorzugte Einlagen“ und schließlich „bevorzugten Einlagen“ unter Heranziehung der Einlagensicherungssysteme und des Abwicklungsfonds (SRF) herangezogen. „Bevorzugte Einlagen“ sind Einlagen von natürlichen Personen sowie von kleinen und mittleren Unternehmen (KMUs) über 100.000 EUR. Private Einlagen bis zu 100.000 Euro pro Person und Bank sind durch die gesetzliche Einlagensicherung geschützt, welche dafür haftet.

   Für einen Bail-in ist zunächst eine obligatorische Mindestbeteiligung der Eigentümer und Gläubiger – also eine private Verlustbeteiligung – von 8% der Bilanzsumme vorgesehen, bevor Gelder des Abwicklungsfonds (SRF) bereitgestellt werden. Der SRF soll dann einen Betrag von bis zu 5% der Bilanzsumme bereitstellen.[33] Reichen diese zusammen 13% noch nicht zur Verlustdeckung, werden die Gläubiger weiter herangezogen. Bevor es an die „bevorzugten Einlagen“ geht, kann in Ausnahmenfällen nochmals der SRF einspringen.[34]

   Dahinter geschaltet ist dann das öffentliche Sicherheitsnetz, bestehend aus den öffentlichen Haushalten (nationale Mittel) und dem ESM. Die Haftungskaskade verlängert sich dadurch zur Abwicklungs-Finanzierungskaskade.[35]

Payments Services Directive (PSD2); https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/single-rule-book/interactive-single-rulebook/-/interactive-single-rulebook/toc/5402.

[32] Bundesbank, Monatsbericht Juni 2014, Die neuen europäischen Regeln zur Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten; in: Monatsbericht Juni 2014, S.31-58; https://www.bundesbank.de/resource/blob/652134/f9108ad039dbeec1d0aa30db7717eb48/mL/2014-06-monatsbericht-data.pdf

[33] Single Resolution Board, What is the Single Resolution Fund?; https://srb.europa.eu/en/content/single-resolution-fund

[34] § 44 Anwendungsbereich des Bail-in-Instruments, Abs. 8; https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0059&from=DE; Bundesbank, Monatsbericht Juni 2014, S.41.

[35] Sachverständigenrat über die Begutachtung der gesamtwirtschaften Entwicklung, Jahresgutachten 2014/15, S.185; https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg201415/JG14_ges.pdf

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

8. Banken sind durch die Bankenaufsicht angehalten Sanierungspläne, auch genannt Bankentestamente, für die eigene Abwicklung im Falle einer Krise im Voraus auszuarbeiten und einmal im Jahr zu erneuern. Die Bankenaufsicht hat für Banken im Vorfeld bereits Abwicklungspläne vorbereitet.[36]

   Die Abwicklungsstrukturen sind sehr komplex. Es sei hier auf einige wesentliche Punkte hingewiesen. Zur Eröffnung eines Abwicklungsverfahrens müssen nach Artikel 32 Abs. 1 BRRD („Bank Recovery and Resolution Directive" – Richtlinie zur Sanierung und Abwicklung von Finanzinstituten) drei Voraussetzungen (sog. Trigger) kumulativ erfüllt sein: 1.) Ausfall oder wahrscheinlicher Ausfall eines Institutes, 2.) keine Aussicht, dass alternative Maßnahmen einen Ausfall abwenden können, und 3.) die Abwicklung liegt in öffentlichem Interesse. Laut Bundesbank liegt „[e]in Abwicklungsverfahren […] nur dann im öffentlichen Interesse, wenn es für das Erreichen eines oder mehrerer Abwicklungsziele erforderlich und verhältnismäßig ist und die Liquidation des Instituts im Insolvenzverfahren diese Ziele nicht in gleichem Umfang ermöglichen würde."[37]

9. Der Single Resolution Mechanism (SRM) wird durch das in Brüssel ansässige Einheitliche Aufsichtsgremium, den Single Resolution Board (SRB), gelenkt.[38] Der SRB ist eine europäische Agentur mit eigener Rechtspersönlichkeit und entscheidet über die Abwicklung aller Banken unter direkter EZB-Aufsicht sowie u.a. von Banken mit Tochtergesellschaften in anderen teilnehmenden Mitgliedsstaaten. Am 19.08.2014 wurde die SRM-Verordnung (SRM-VO) in Kraft gesetzt. Am 01.01.2015 nahm das SRB parallel zum Inkrafttreten der BRRD die seine Aktivität auf. Der SRB entscheidet über die Restrukturierung und Abwicklung aller der EZB-Bankenaufsicht unterstehenden und aller grenzüberschreitenden Banken. Die EZB-Bankenaufsicht soll dem SRB regelmäßig über dessen Präventionsmaßnahmen berichten. Der SRB hat darüber hinaus gegenüber der EZB und den nationalen Aufsichtsbehörden noch zusätzlich Informationsrechte, u.a. bzgl. der von den Banken - im Auftrag der Aufsicht - zu erstellenden Sanierungspläne.[39]

   Der Abwicklungsmechanismus wird grundsätzlich von der EZB ausgelöst, im Falle einer Untätigkeit kann dieser auch vom SRB ausgelöst werden. Der Exekutivrat des SRB legt auf der Basis eines bereits vorhandenen „Bankentestaments" einen Abwicklungsentwurf vor. Die Letztentscheidung liegt dann bei der Europäischen Kommission (KOM) aufgrund ihrer sogenannten Beihilfegenehmigungskompetenz. Das Verfahren zur

[36] Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 6. Juni 2012, Neue Krisenmanagement-Maßnahmen zur Vermeidung künftiger Bankenrettungen.
[37] Bundesbank, Monatsbericht Juni 2014, S.37.
[38] srb.europa.eu, About the Single Resolution Board; https://srb.europa.eu/en/content/about-single-resolution-board
[39] Bundesbank, Monatsbericht Juni 2014, S. S.31-58.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Festlegung des Abwicklungsplans soll in spätestens 24 Stunden durchgeführt sein. Für einen Zeitraum von 8 Stunden bestehen Einspruchsmöglichkeiten der KOM.[40]

10. Neben der Tatsache, dass die für den Bankenrettungs- und/oder -abwicklungsfall vorgesehenen Unterstützungsmittel viel zu gering bemessen sind (s. S.14 Prof. Max Hellwig), stellen die Ausnahmetatbestände ein Einfallstor für Moral Hazard (also die Verführung der Schuldner sich durch weitgehend risikolos erhaltene Kredite keine wirtschaftlichen Anstrengungen mehr zu unternehmen, um die eigene Situation zu verbessern), beim Abwicklungsmechanismus dar.

    Es sind mindestens drei Ausnahmetatbestände vorgesehen: a) Staatliche Stabilisierungsinstrumente[41], b) Diskretionäre Ausnahmen vom Bail-In[42], c) Präventive Finanzsektorhilfe.[43] Damit ist es möglich, dass auf Initiative eines Mitgliedsstaates und nicht auf Initiative der Abwicklungsbehörde der Einsatz von Stabilisierungsinstrumenten erfolgt. Diese Tatsache führt laut wissenschaftlichem Dienst des Bundestages zu einem „[…] potentiellen Zielkonflikt zwischen der Wahrung der Finanzstabilität auf der einen und dem Schutz öffentlicher Mittel durch Bail-In auf der anderen Seite“.[44]

Inhomogener Währungsraum und „Zombifizierung“ des Systems

11. Im Fahrplan der Europäischen Kommission für eine Bankenunion[45] wurden eine ganze Reihe vermeintlicher oder tatsächlicher Vorteile einer europäischen Vereinheitlichung bei der Bankenaufsicht- und Abwicklung genannt: Finanzinstitute und Finanzmärkte sollten stabiler, wettbewerbsfähiger und widerstandsfähiger werden. Grenzüberschreitende Ansteckungs- („Spill-Over“) -Effekte würden im Fall von Bankkrisen verhindert. Der Teufelskreis von Staats- und Bankschulden würde durchbrochen werden. Es würde ein Schutz der Steuerzahler vor Kosten durch Bankenrettungen geschaffen werden. Der Bankensektor würde auf ein solideres Fundament gestellt und das zunehmende Risiko einer Fragmentierung der EU-Bankenmärkte verhindert werden. Die Eindämmung der Fragmentierung würde einer Unterminierung des Binnenmarktes für Finanzdienstleistungen und damit einer Erschwerung des Durchwirkens der Geldpolitik auf die Realwirtschaft entgegenwirken. Hohe Standards bei Beaufsichtigung und Abwicklung würden Vertrauen schaffen und im Falle von Liquidationen und Abwicklungen von Banken nur geringe Kosten für die Steuerzahler erzeugen. .

[40] Europäische Kommission, Pressemitteilung Updated version of first memo published on 15/04/2014, Bankenunion: Wiederherstellung der Finanzstabilität im Euroraum.
[41] nach Art. 56-58 BRRD.
[42] nach Art. 24 SRM-VO.
[43] nach Art. 32 Abs. 4d BRRD
[44] Deutscher Bundestag, Referat PE 2 EU-Grundsatzangelegenheiten, Fragen der Wirtschafts- und Währungsunion: EU-Sachstand: Finanzstabilität als Ausnahmetatbestand für Bail-in, 8.5.2014.
[45] COM(2012) 510 final.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Allerdings gibt auch eine ganze Reihe möglicher Negativauswirkungen einer europäischen Bankenunion, die im Papier der Europäischen Kommission nicht benannt werden, denn die Aufsichts- und Abwicklungsmechanismen kurieren nur an den Symptomen, behindern eine wirklichen Lösung der ursächlichen Probleme. Die fiskalische Trittbrettfahrerei der GIPSI-Länder (Griechenland, Italien, Portugal, Spanien, Irland) und Frankreichs, das moralische Hazardieren der Banken aufgrund der nicht bewältigten „To-big-to-fail"-Problematik und die sich daraus ableitende Kollusion der Staaten mit ihren nationalen Bankensystemen wird dadurch nicht beseitigt, sondern i.V.m. den Krisenmaßnahmen der EZB (Nullzinspolitik, quantitative und qualitative Geldlockerungspolitik) und den Eurorettungsschirmen (Substitution privater Staatsanleihe-Gläubiger durch öffentliche) noch verstärkt.

Marktbereinigungen werden verhindert und insbesondere in den klassischen etatistischen „Weichwährungsländern" Italien, Spanien, Frankreich, usw. wird der Strukturreformdruck abgeschwächt. Durch die langanhaltende künstliche Absenkung des Zinsniveaus bilden sich sogenannte „Zombie-Unternehmen" und „Zombie-Staaten", die trotz nicht nachhaltig tragfähigen Strukturen noch zahlungsfähig sind – weil der Zinsaufwand durch Umschuldung stetig sinkt, während durch die erodierende Gewinnbasis i.V.m. mit steigenden Kosten (aufgrund gestiegener regulatorischer Anforderungen, hoher Quantität an Berichtspflichten, u.a. gegenüber der neuen EZB-Bankenaufsicht) und die Vermeidung der Bereinigung fauler Kredite (NPLs non-performing loans) „Zombie-Banken" entstehen.[46] Letztlich läuft das ganze System „korrespondierender innereuropäischer Röhren" auf die Bonität und Wirtschaftskraft Deutschlands bzw. seiner Unternehmen und staatlichen Institutionen hinaus (die Bundesbank trägt über den Target-2-Mechanismus das Eurosystem, der deutsche Staatshaushalt die Eurorettungsschirme, die Steuer-zahlenden Bürger und Unternehmen den deutschen Staat), obwohl es bzw. sie selbst von der „Zombifierung" betroffen sind.

Dieser Teufelskreislauf lässt sich durch die Bankenunion leider nicht durchbrechen, denn die Ursachen liegen tiefer. Eine augenscheinliche Ursache ist die Fehlkonstruktion des Europäischen Einheitswährungssystems selbst[47], wie aktuell das Beispiel Italien sehr gut zeigt.[48]

12. Solange marktwirtschaftliche Normalbedingungen und an sich ein homogener Währungsraum in Europa nicht hergestellt sind, ist eine Bankenunion in der Form wie sie jetzt von der EU in Teilen schon umgesetzt

[46] Herok/Schnabl, Europäische Geldpolitik und Zombifizierung, Austrian Institute Paper Nr. 21 (2018)). Diese wiederum können nur mit einem solventen „Lender- und Market-Maker-of-last-Resort" sowie einen glaubhaften „Garanten-letzter-Instanz" überleben (Mehrling, P., 2010, The new Lombard Street.
[47] Sinn (2016): Der schwarze Juni, S.284ff.
[48] WELT, 23.10.18, Einlagensicherung – Warum man Italiens Regierung danken kann; https://www.welt.de/wirtschaft/article182571548/Italiens-Populisten-sind-der-Tod-der-europaeischen-Einlagensicherung-Edis.html

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

wurde (SSM, SRM) und in weiteren Teilen noch umgesetzt werden soll (EDIS) schädlich, da sie eine Gesundung hin zu nachhaltigen, marktwirtschaftlich tragfähigen Verhältnissen eher verhindert als fördert. Sie bestraft die Soliden und belohnt die Unsoliden. Sie schafft ein falsches Gefühl der Sicherheit und nimmt Staaten mit einer ineffizient geführten Ökonomie den Handlungsdruck notwendige Strukturreformen einzuleiten bzw. durchzuführen, da ihnen ermöglicht wird sich weiter durch eine übermäßig hohe Verschuldung zu finanzieren, wobei wesentliche Haftungsrisiken auf die noch soliden Länder und Bürgen der Eurozone abgewälzt werden (s.o.).

Interessenskonflikte der EZB

13. Die EZB nimmt die Rolle der Bankenaufsicht ein, legt und überwacht aber gleichzeitig die von den nationalen Zentralbanken (NZBn) der Eurozone auszuführende Geldpolitik fest und hat darüber hinaus auch noch ein Veto über den Notfall-Liquiditätsbeistand (ELA, Emergency-Liquidity-Assistance) der NZBs hat, nimmt also faktisch auch die Rolle des „Lenders-of-last-Ressort“ ein.[49, 50] Die EZB ist in die geschäftlichen Beziehungen der Bankbranche involviert. Eine Aufsichtsinstitution sollte jedoch gegenüber den zu Beaufsichtigenden neutral und unbefangen sein. Dies kann man aber nicht, wenn man gleichzeitig in einem direkten oder indirekten Geschäftsverhältnis zu den Banken steht, die es zu beaufsichtigen gilt, und innerhalb der Institution noch ein ausgeprägter „national bias“ besteht.[51]

Durch die sogenannten Ankäufe von „Wertpapieren für geldpolitische Zwecke“, insbesondere im Rahmen der „groß-angelegten Wertpapierankaufprogramme“ (LSAPPs) von bis zu 3 Billionen Euro „garantiert“ das Eurosystem faktisch die Marktpreise der entsprechenden Staatsanleihen und privaten Wertpapiere. Die EZB schützt damit das Eigenkapital der Banken bzw. – aus „worst case“-Perspektive – kauft den Banken diese „faulen Papiere“ ab, bevor der aufgrund seiner Fehlkonstruktion über kurz oder lang nicht abwendbare Kollaps des Eurosystems – wahrscheinlich ausgehend von den fiskalischen Problemen Frankreichs und Italiens – die Banken mit verheerenden Verlusten, konfrontiert.

Zugespitzt lässt sich die EZB bzw. das Eurosystem als eine Art „Groß-Badbank“ ansehen, die dafür vorgesehen ist, dem europäischen Bankensystem als Ganzem das systemische Risiko des Eurosystems bis zu einem gewissen Grade abzunehmen.[52]

[49] Illing, G./ König, P. (2014): Die Europäische Zentralbank als Lender of Last Resort, in: DIW Wochenbericht Nr. 24.2014, S.541-554; https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.466589.de/14-24-3.pdf

[50] European Parliament, Banking Union: Towards new arrangements to finance banks under resolution?; http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/624402/IPOL_BRI(2018)624402_EN.pdf

[51] Kerber (2018): Die Draghi-Krise: Wie die Europäische Union plant und Deutschland bezahlt, S.35ff.

[52] Wirtschaftswoche, 03.10.2014, EZB - Die größte Bad Bank der Welt; https://www.wiwo.de/politik/europa/ezb-die-groesste-bad-bank-der-welt/10789498.html

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Substitution von regulären Einlagen durch ZB-Refinanzierungskredite oder ELA sorgt im Übrigen dafür, dass Bail-In-fähige Passiva vor der eigentlichen Abwicklungsentscheidung „rechtzeitig“ zu Ungunsten der „Abwickler“ abgezogen werden können, wie u.a. das Beispiel Irland und Zypern belegt.[53]

Unbewältigte Größenordnung der Abwicklungsfinanzierung

14. Die geplanten Maßnahmen vermitteln den Anschein sie könnten Stabilität und Sicherheit schaffen.[54] Doch bei näherer Betrachtung wird schnell klar, dass im Ernstfall in der jetzigen Konstellation die Mittel für die Abwicklung insbesondere von global-systemrelevanten Großbanken (G-SIFIs) wie der Deutschen Bank und der BNP Paribas nicht reichen bzw. knapp werden würden.[55]

„Zielwert für die Finanzausstattung des [Abwicklungsfonds (SRF)] […] sind wie in der BRRD 1% der geschützten Einlagen.“.[56] Ursprünglich 55 Mrd. Euro, mittlerweile 60 Mrd. Euro sollen die Banken der Eurozone bis zum Jahr 2024 in den Abwicklungsfond (SRF) einzahlen.[57] Das sind noch sechs Jahre bis zur vollen Entfaltung. Darüber hinaus sollen 60 Milliarden Euro vom ESM nach dem Rückgriff auf nationale Haushalte für direkte Bankenrekapitalisierungen zur Verfügung gestellt werden. „Bevorzugte Einlagen“ sind durch die gesetzliche Einlagensicherung zu schützen (s.o.). Der ESM darf bislang Hilfen an Staaten bzw. Banken (60 Mrd. Euro) in Höhe von insgesamt 500 Mrd. Euro gewähren.

Laut Prof. Hellwig vom Max-Planck-Institut müssten allein für die Abwicklung der Deutschen Bank im Ernstfall ab 500 Milliarden Euro aufwärts über Kapitalzufuhr und Liquiditätsabsicherung bereitgestellt werden, sogar vierstellige Milliardenbeträge seien denkbar.[58] Und dies allein bei einer einzelnen Bank. Betrachtet man die Gesamtheit der europäischen Banken und die Summe der im Risiko stehenden Beträge[59] ist eine mögliche Rettung der europäischen Banken aus den kumulierten Mitteln der privaten Eigentümer- und Gläubigerverlustbeteiligung, des privaten Abwicklungsfonds, der länderspezifischen Einlagensicherungssysteme

[53] Vgl. Klose, J. (2016): Die Emergency Liquidity Assistance der EZB – ein Blick in die Black Box, in: 96. Jahrgang, 2016, Heft 1 · S. 49-53.
[54] Krall, M., 2017, Der Draghi-Crash, S.97ff.
[55] Max-Planck-Institut; Professor Hellwig: Stellungnahme für den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zur Richtlinie 2014/59/EU vom 6.10.2014.
[56] Bundesbank Monatsbericht Juni 2014, S.51.
[57] Single Resolution Board, Article by SRB Vice Chair, Timo Löyttyniemi – The Common Backstop: how it will strengthen the Single Resolution Fun; https://srb.europa.eu/en/node/664
[58] Prof. Hellwig: Stellungnahme für den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zur Richtlinie 2014/59/EU vom 6.10.2014, Max-Planck-Institut.
[59] Statista, Ranking der Bankensektoren ausgewählter Länder weltweit nach inländischen Bankaktiva, https://de.statista.com/statistik/daten/studie/202692/umfrage/ranking-der-bankensektoren-von-laendern-weltweit-nach-bankaktiva/

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

der öffentlichen Haushalte, dem Eurorettungsschirm und des Eurosystems, bzw. der EZB und den NZBs, im Falle einer Systemkrise nur unter gewaltigen Kraftakten denkbar.

Das Beispiel Irland zeigt zwar, dass zumindest für das Problem der Abwicklungsfinanzierung im Zweifelsfall – mit Rückendeckung der EZB – auch mit der Notenpresse der NZBs beispielsweise über ANFA eine halblegale „Zwischenlösung“ gefunden werden kann.[60]

Doch bereits im Jahr 2012 schrieb Prof. Wohlgemuth von Open Europe: „Über die notwendige Größe der verschiedenen Bankenrettungsfonds stehen vielerlei Schätzungen im Raum. Frühere Schätzungen der EU-Kommission gehen davon aus, dass ein systemischer Schock im Bankensektor die ganze EU zwischen 350 und 650 Mrd. € kosten könnte. Wir gehen davon aus, dass ein Fonds in Höhe von 500 Mrd. € notwendig sein wird, um die Probleme zu meistern. Ein Großteil davon müsste tatsächlich eingezahlt sein und nicht nur aus Garantien und Kreditzusagen bestehen, die erst nach langwierigen politischen Prozessen tatsächlich ausgezahlt werden können.“[61]

Eurosystem Resolution Liquidity (ERL) und notwendige Garantie

15. Im Finanzausschuss des Bundestages führte Prof. Hellwig im Jahr 2014 aus, dass es daher zum einen eines finanzielles Backstops für den Abwicklungsfond (SRF) bedürfe und zum anderen auch die Liquidität im Abwicklungsprozess sichergestellt werden müsse.[62]

Für beide Problemfelder, die Kapital- und die Liquiditäts-Seite, wurden dieses Jahr bereits „Lösungen“ vorgestellt. Der ESM soll dem Abwicklungsfond Kredit geben dürfen (ESM backstop) und die EZB soll einen „Eurosystem Resolution Liquidity“-Beistand (ERL) einrichten.[63, 64]

[60] Hoffmann (2016): Erste Erkenntnisse zum ANFA-Abkommen: ANFA ermöglicht Finanzierung von Bankenabwicklungen durch nationale Zentralbanken, ifo Schnelldienst 13/2016 – 69. Jahrgang.

[61] Wohlgemuth/Hesse, 2012: Der lange Weg zu einer Bankenunion, http://www.openeuropeberlin.de/our-causes/der-lange-weg-zu-einer-bankenunion/

[62] Hellwig, Stellungnahme für den Finanzausschuss des Deutschen Bundestags zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richt-linie 2014/59/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen (BRRD-Umsetzungsgesetz).

[63] Rede von Yves Mersch, Member of the Executive Board of the ECB, Distinguished Lecture Series Goethe Universität Frankfurt, 30 January 2018, The limits of central bank financing in resolution; https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2018/html/ecb.sp180130.en.html
Reuters, 09.04.18, ECB needs way of financing banks during wind-down: Constancio).

[64] European Parliament, Banking Union: Towards new arrangements to finance banks under resolution?; http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/624402/IPOL_BRI(2018)624402_EN.pdf

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Doch das Eurosystem darf nach eigenen Statuten in Abwicklung befindlichen Instituten keine Liquidität bereitstellen, weswegen z.B. das Instrument der ELA nicht verwendet werden darf.[65] Die neue Eurosystem Resolution Liquidity (ERL) bedürfe daher bei Inanspruchnahme eines Garanten.[66] Auch hier wieder, kommen nur die öffentlichen Haushalte und der ESM in Betracht.

ESM als Garant der ERL und dessen Hebelung auf 2,5 Billionen Euro

16. Der ESM kommt in Betracht als Institution, die im Zusammenhang mit ERL „Garantien in drei- oder gar vierstelliger Milliardenhöhe“ gewähren kann und „ggfs. die Kompetenz hat, über Mittel in dieser Größenordnung zu verfüget und deren Garantien deshalb glaubwürdig ist“.[67] Passenderweise hielten sich die Finanzminister der Eurogruppe die Option offen den ESM auf 2,5 Billionen Euro zu hebeln.[68] Durch die Geldlockerungspolitik der EZB stehen dem wiederum passend aktuell Überschussreserven von rund 1,9 Billionen Euro gegenüber[69], sodass es nicht zwangsläufig zu „crowding out-Effekten“ am Geldmarkt- und/oder Finanzmarkt kommen müsste.[70]

Die Maßnahmen der EZB, der ESM und die Bankenunion vor dem Bundesverfassungsgericht

17. Der Vertrag zur Einrichtung eines Europäischen Stabilitätsmechanismus wurde am 23. Januar 2012 beschlossen und am 2. Februar 2012 unterzeichnet. Am 29. Juni 2012 haben der Bundestag und der Bundesrat jeweils mit der erforderlichen Zweidrittelmehrheit dem Gesetz zu dem Vertrag vom 2. Februar 2012 zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus zugestimmt (ESM). Das Gesetz zur Ratifizierung des ESM-Vertrages trat am 19. September 2012 in Kraft, der ESM-Vertrag am 27. September 2012. Mit der konstituierenden Sitzung des ESM-Gouverneursrates am 8. Oktober 2012 hat der ESM seine Arbeit aufgenommen.

    Im August 2012 kündigte die EZB ihr neues Programm OMT (Outright Monetary Transactions = vorbehaltlose geldpolitische Geschäfte) an. Im Rahmen dieses Programmes sollen geldpolitische Outright-Geschäfte an

[65] Ebenda, S.2.
[66] Ebenda, S.10.
[67] Max-Planck-Institut; Professor Hellwig: Stellungnahme für den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zur Richtlinie 2014/59/EU vom 6.10.2014.
[68] Commerzbank Research, Rates Radar, 25.10.11, EFSF 2.1 – (How) will it work?, S.1.
[69] Passiva 2. Verbindlichkeiten in Euro aus geldpolitischen Operationen gegenüber Kreditinstituten im Euro-Währungsgebiet im konsolidierten Ausweis des Eurosystems; https://www.ecb.europa.eu/press/pr/wfs/2018/html/ecb.fst181120.de.html
[70] Hoffmann, D. (2015): Die EZB in der Krise: Eine Analyse der wesentlichen Sondermaßnahmen von 2007 bis 2012 S.292 und 311ff; unter: https://www.familienunternehmen.de/media/public/pdf/publikationen-studien/dissertationen-diplomarbeiten/Stiftung-Familienunternehmen_Abstract-Dissertation-Dr-Daniel-Hoffmann.pdf

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

den Sekundärmärkten für Staatsanleihen getätigt werden. Dies geschieht aber nur unter der Bedingung (Konditionalität), dass die betroffenen Länder einem „vollständigen makroökonomischen ESM-Anpassungsprogramm“ oder einem „vorsorglichem Programm“ unterliegen und die damit verbundenen Bedingungen nach Einschätzung der EZB einhalten.[71] Am 6. September 2012 beschloss der EZB-Rat das OMT. Der Bundesbankpräsident Weidmann soll dagegen gestimmt haben.[72]

Gegen den Europäischen Stabilitätspakt (ESM) und Fiskalpakt sowie das OMT klagten u.a. der CSU-Bundestagsabgeordnete Gauweiler, die Gruppe Schachtschneider/ Bandulet/ Hankel/ Starbatty/ Nölling unterstützt von den Freien Wählern, der Verband Mehr Demokratie, die Mitglieder der Bundestagsfraktion Die LINKE sowie die Gruppe Kerber/von Stein/Heinsohn/Michels.[73] Im Juli 2014 klagte eine Gruppe um den Juristen und Ökonomen Prof. Kerber gegen die 1. Säule der Bankenunion, die Einheitliche Europäische Bankenaufsicht (SSM), also gegen die EZB-Bankenaufsicht.

Das Bundesverfassungsgericht lehnte am 12. September 2012 die Eilanträge gegen den ESM unter der Bedingung ab, 1.) dass Deutschland bei der Ratifikation völkerrechtlich verbindlich erklären muss, dass die Geheimhaltung beim ESM nicht die inhaltlich vollständige Unterrichtung des Bundestages verhindert, eine Klarstellung von auch anders zu verstehenden Formulierungen nachzureichen sei, 2.) dass die Zahlungsverpflichtung Deutschlands auf das genehmigte Kapital des ESM auf 190 Milliarden Euro begrenzt sei und 3.) eine Erhöhung dieses Betrags nur unter Beteiligung der Gremien geschehen würde, in denen Deutschland ein Vetorecht hat. Alle ESM-Mitgliedstaaten gaben eine entsprechende Erklärung ab. Die mündliche Verhandlung im Hauptsacheverfahren wurde auf den 11. und 12. Juni 2013 terminiert, am 18. März 2014 wies das Gericht die Klagen endgültig ab.[74] Bezüglich der Klagen gegen das OMT verkündete der Europäische Gerichtshof am 16. Juni 2015, dass das OMT-Programm rechtmäßig sei. Am 21. Juni 2016 schloss sich das Bundesverfassungsgericht an, u.a. unter der Bedingung, dass nur Anleihen von Staaten gekauft werden dürfen, die sich noch selbst am Markt finanzieren können. Über die 1. und 2. Säule der Bankenunion wurde am 27. November 2018 mündlich am Bundesverfassungsgericht verhandelt.

[71] EZB-Pressemitteilung, 06.09.12 , Technische Merkmale der geldpolitischen Outright-Geschäfte; https://www.bundesbank.de/resource/blob/602272/a2ce83405b855580e2cdd62fbcb0ddf2/mL/2012-09-06-merkmale-outright-geschaefte-109424-download.pdf
https://www.ecb.europa.eu/press/pressconf/2018/html/ecb.is180726.en.html

[72] FAZ, 06.09.2012, Bundesbank kritisiert Beschluss offen, http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/ezb-staatsanleihekaeufe-bundesbank-kritisiert-beschluss-offen-11881725.html
https://www.welt.de/wirtschaft/article115628479/Bundesbank-Chef-Weidmann-rechnet-mit-der-EZB-ab.html

[73] Murswiek, D. (2016): Die Eurokrise vor dem Bundesverfassungsgericht: Dokumentation der Schriftsätze und systematische Einführung, Reihe Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit, Band 114.

[74] Bundesverfassungsgericht, Pressemitteilung Nr. 23/2014 vom 18. März 2014, Verfassungsbeschwerden und Organstreitverfahren gegen Europäischen Stabilitätsmechanismus und Fiskalpakt erfolglos
https://www.bundesverfassungsgericht.de/pressemitteilungen/bvg14-023.html

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

18. Die Einheitliche Europäische Bankenaufsicht (SSM) bei der EZB startete 2014 und seit 2016 sind die Instrumente des Einheitlichen Europäischen Abwicklungsmechanismus (SRM) insbesondere die Bail-In-Regeln anzuwenden.
Am 4. Juli 2017 wurde die italienische Bank Monte dei Paschi di Siena (MPS) mit Erlaubnis der Europäischen Kommission vom italienischen Staat unter Berufung auf die „vorsorglichen Bankenrekapitalisierung“ unter Inanspruchnahme von 5,4 Mrd. Euro an Steuergeldern gerettet.[75] Die „vorsorgliche Bankenrekapitalisierung“ ist aber nur bei „Gefahr einer schweren Finanzkrise“ vorgesehen. Der wirtschafts- und finanzpolitische Sprecher der GRÜNEN/EFA-Fraktion im Europäischen Parlament, Sven Giegold, kritisierte dies zurecht als „unverhohlenen Bruch der Regeln der Bankenunion“.[76]

ERL, Hebelung des ESM, Konditionalität des OMT und Ausnahmen von der Haftungskaskade

19. Bezüglich der Instrumente des ESM-Finanzbeistandes ist zu unterscheiden zwischen jenen ESM-Mitgliedsländern, die einem makroökonomischen Anpassungsprogramm unterliegen und solchen, die dies nicht tun.[77] Alle Länder können Finanzierungs-Beistand für sich als Staat und/oder Rekapitalisierungs-Beistand für ihre Finanzinstitute beantragen.

Der Finanzbeistand kann unterschiedlich ausgestaltet, durch folgende Maßnahmen gewährt werden: 1.) Ausleihungen (lendings) in Form von Kredit (loans) oder Primärmarktkäufen, 2.) Sekundärmarkt-Interventionen, 3.) Finanzierung der Rekapitalisierung von Finanzinstituten, 4.) direkte Rekapitalisierung von Finanzinstituten, und 5.) zwei Hebel-Optionen.[78]

Durch das OMT werden latente und/oder potenzielle Finanznotstandsstaaten in Bezug auf den ESM dazu ermutigt, das vorsorgliche Programm[79] in Anspruch zu nehmen. Dieses Programm hat den Zweck, Nicht-Programm-Ländern präventiv beizustehen, bevor sie mit einem makroökonomischen Anpassungsprogramm verbundene Maßnahmen

[75] Europäische Kommission, Pressemitteilung, 04.07.2017, Kommission genehmigt Rekapitalisierung der italienischen Bank Monte dei Paschi di Siena (MPS); https://ec.europa.eu/germany/news/kommission-genehmigt-rekapitalisierung-der-italienischen-bank-monte-dei-paschi-di-siena-mps_de
[76] Giegold, Pressemitteilung vom 04.07.2017, EU-Kommission genehmigt Rettung der Monte dei Paschi: Unverhohlener Bruch der Regeln der Bankenunion; https://sven-giegold.de/eu-kommission-genehmigt-rettung-der-monte-dei-paschi/
[77] Bundesfinanzministerium, ESM, https://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Themen/Europa/Stabilisierung_des_Euroraums/Stabilitaetsmechanismen/EU_Stabilitaetsmechanismus_ESM/eu_stabilitaetsmechanismus_esm.html
[78] Hebel-Option 1: Partial Protection Certificates (PCC) – Übernahme von Bürgschaften („Haftungsgarantien“), und 6.) Hebel-Option 2: Co-Investment Fund (CIV) – Gründung von Zweckgesellschaften an deren Finanzierung private Investoren beteiligt sind.
[79] Precautionary Programme.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

des Euro-Rettungsschirms in Anspruch nehmen müssen. Das vorsorgliche Programm hat zwei Unterprogramme, die vorsorgliche beschränkte Kreditlinie (PCCL)[80] und die Kreditlinie mit erweiterten Bedingungen (ECCL).[81]

Im Rahmen der PCCL dürfen Hilfen in Form von Krediten sowie Primär- und Sekundärmarktkäufen von Staatsanleihen gewährt werden, im Rahmen der ECCL hingegen nur Hilfen in Form von Krediten oder Primärmarktkäufen. Der ESM darf also bei der ECCL keine Marktpflege zugunsten der entsprechenden Staatsanleihen durch Sekundärmarktkäufe betreiben.

Der „Nachteil" der ECCL des vorsorglichen Programms – aus Sicht der „Euroretter" – besteht im Gegensatz zum Standard-Programm und der PCCL darin, dass für dieses keine Sekundärmarktkäufe angedacht bzw. zugelassen sind. Der „Nachteil" von ESM-Interventionen im Allgemeinen und bei Sekundärmarktkäufen im Speziellen besteht aus Sicht der privaten Finanzakteure darüber hinaus darin, dass diese einen bevorrechtigten Gläubigerstatus haben. Die Ergänzung durch das OMT behebt diese „Nachteile".[82]

20. Durch die Ausnahmen innerhalb der oben beschriebenen Haftungskaskade (u.a. die außerordentliche öffentliche und präventive Finanzsektorhilfe) lässt sich der Bail-In umgehen. Durch die vorsorglichen Programm-Möglichkeiten beim ESM lässt sich ein Bail-Out von Staaten und Banken vollziehen, ohne sich einem makroökonomischen Anpassungsprogramm unterziehen zu müssen.
Ausreichende Schlagkraft für Rekapitalisierungen und Absicherung der Eurosystem Resolution Liquidity der EZB kann der ESM durch Hebelung auf 2,5 Bio. Euro ergänzt durch die Ankaufvolumina des EZB u.a. via dem OMT erlangen. Dies bestätigt den kritischen Befund des Bundesrechnungshofes zu den beabsichtigten Anreizwirkungen der möglichen Einführung eines Europäischen Währungsfonds (EWF).[83]

Deutschland in der „Euro-Falle"

21. Die Einhaltung des „Vertrages über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion" ist Grundbedingung, um als bedürftiger Staatshaushalt Darlehen aus dem ESM beziehen zu können. Der Vertrag war gewissermaßen die „Geschäftsgrundlage" auf die Bankenunion und ESM gegründet wurden. Insbesondere die italienische Regierung hält sich nicht daran, wohlwissend, dass französische Banken

[80] Precautionary Conditioned Credit Line.
[81] Enhanced Conditions Credit Line.
[82] Hoffmann (2015): Die EZB in der Krise, S.297ff.
[83] Sonderbericht des Bundesrechnungshofes vom18.10.2018 über die Risiken der Einführung eines europäi-schen Währungsfonds (EWF) für den Bundeshaushalt, S.39ff; https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/sonderberichte/ewf

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

um die 300 Mrd. Euro im italienischen Bankensystem investiert haben[84], offensichtlich in der moralisch hazardierenden Erwartung, dass das altbekannte „To-big-to-fail"-Paradigma", dass eigentlich durch die Bankenunion überwunden werden sollte, zu Lasten des „Garanten-letzter-Instanz" Deutschland aufrechterhalten bleibt.

22. Des Pudels Kern dreht sich darum, wer und in welcher Form die notwendigen Marktbereinigungs- bzw. Überschuldungsverluste, die bei „faulen" Staatsanleihen und Krediten in Billionenhöhe zu erwarten sind, zu tragen hat bzw. sie tragen soll und in welchem Zentralisierungsgrad sich die europäischen Völker und Völkerschaften organisieren wollen bzw. vernünftigerweise können. Die Briten haben sich mit ihrer Absage an den ursprünglich angedachten Europäischen Finanzstabilitätsmechanismus (EFSM) und der Brexit-Entscheidung gegen die europäische Transferunion, die Übernahme von Bereinigungslasten und zunehmende Abgabe von Souveränitätsrechten an die EZB bzw. EU (bis hin zur völligen „Entgrenzung") entschieden.

23. Deutschland steckt noch in der seit Ende der 1980er Jahre aufgestellten „Target-Falle" und ist erpressbar geworden.[85]

Es wird Zeit rote Linien zuziehen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1.) der Einführung der dritten Säule der europäischen Bankenunion, dem Einheitlichen Europäischen Einlagensicherungssystem EDIS nicht zuzustimmen,

.

2.) dem ESM-backstop für den Einheitlichen Bankenabwicklungsfond nicht zuzustimmen,

.

3.) einer ESM-Garantie für eine zu erwartende „Eurosystem Resolution Liqui-

[84] FAZ, 28.05.18, Frankreichs Banken haben in Italien am meisten zu verlieren; http://www.faz.net/aktuell/finanzen/frankreichs-banken-haben-in-italien-viel-zu-verlieren-15611872.html

[85] N-TV, 24.08.2018, Griechische Variante - Italien will die EU erpressen; SPIEGEL, 27.10.2018, Schulden als Waffe; WELT, 29.10.18, Währungsunion Und wer kümmert sich um das Wohl der Deutschen?; Wirtschaftsdienst, Kerber: Noch tragbar? Versuch einer konsolidierten Erfassung der Eurorettungsrisiken, 92. Jahrgang, 2012, Heft 11; Focus, 6.11.18, Euro-Zone muss sich schützen: Ifo-Chef Fuest fordert harten Kurs - Banken sollen italienische Anleihen verkaufen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

dity“ der EZB bzw. des Eurosystems nicht zuzustimmen, sondern darauf hinzuwirken, dass derartige Garantien - wenn überhaupt - auf nationaler Ebene übernommen werden,

4.) einer Hebelung des ESM nicht zuzustimmen,

5.) dass der EZB die europäische Bankenaufsicht entzogen und diese wieder in nationale Hände übergeben wird und lediglich die europäische Harmonisierung des Aufsichtsrahmens bestehen bleibt,

.

5.) notfalls mit Drohung der Vertragskündigung dafür einzutreten, dass Deutschland im EZB-Rat einen Stimmrechtsanteil gemäß seinem Haftungsanteil erhält (ca. 27%), statt wie derzeit nur ein Neunzehntel (ca. 5,6%) des Stimmrechtsanteils),

6.) die regulatorische Bevorzugung von Staatsanleihen zu beenden,

7.) Expertenkommissionen einzusetzen, die über die oben genannten Punkte hinaus bis zum 28.06.2019 Optionen zu folgenden von der EU bzw. vom Eurosystem ausgehenden Punkten erarbeitet: Ausstieg aus der Beteiligung am ESM, Verhinderung der Einführung des Europäischen Währungsfond (EWF), Beendigung oder hinreichende Besicherung der Target2-Salden sowie Minimierung drohender Verluste des Auslandsvermögens Deutschlands bzw. seiner Bürger insbesondere vor dem Hintergrund einer im Gefolge der Italienkrise drohenden Krise Frankreichs.

Berlin, den 10. Dezember 2018

Dr. Alice Weidel, Dr. Alexander Gauland und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.